

UBND TỈNH ĐỒNG NAI
SỞ TƯ PHÁP

CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM
Độc lập - Tự do - Hạnh phúc

Số: 1438/STP-XDKTVB
V/v thẩm định dự thảo Quyết định ban hành Quy định về việc tổ chức, quản lý và phát triển chợ trên địa bàn tỉnh Đồng Nai

Đồng Nai, ngày 22 tháng 10 năm 2015

Kính gửi: Sở Công Thương tỉnh Đồng Nai.

Theo đề nghị của Sở Công Thương tại Công văn số 2870/SCT-TM ngày 05/10/2015 về việc thẩm định dự thảo Quyết định ban hành Quy định về việc tổ chức, quản lý và phát triển chợ trên địa bàn tỉnh Đồng Nai. Sau khi nghiên cứu nội dung dự thảo và các văn bản pháp luật có liên quan, Sở Tư pháp xin có ý kiến như sau:

I. Hồ sơ thẩm định

Hồ sơ dự thảo được cơ quan soạn thảo gửi đến theo quy định là đầy đủ gồm:

- Công văn đề nghị thẩm định.
- Bảng tổng hợp ý kiến góp ý đối với nội dung dự thảo.
- Dự thảo Quyết định, Quy định.

II. Đánh giá chung nội dung dự thảo xây dựng

1. Về căn cứ pháp lý làm cơ sở xây dựng:

a) Tại căn cứ thứ 2, đề nghị xem xét bỏ, vì Luật Ban hành văn bản QPPL 2015 có hiệu lực thi hành từ ngày 01/7/2016, việc dùng văn bản chưa có hiệu lực thi hành làm cơ sở pháp lý là không phù hợp theo quy định.

b) Tại căn cứ thứ 5, 6, đề nghị trình bày xuống dòng với từng văn bản làm căn cứ ban hành.

c) Đề nghị cơ quan soạn thảo xem xét chỉ đưa những văn bản làm cơ sở pháp lý điều chỉnh trực tiếp những nội dung dự thảo quy định, không đưa ra quá nhiều văn bản làm căn cứ pháp lý không cần thiết.

2. Về sự cần thiết ban hành: để nâng cao hiệu quả của công tác quản lý nhà nước đối với chợ trên địa bàn tỉnh; nhằm đẩy mạnh phát triển mạng lưới chợ đáp ứng được với nhu cầu của nhân dân, góp phần lớn vào việc phát triển kinh tế, xã hội của địa phương, việc cơ quan soạn thảo tham mưu Ủy ban nhân dân tỉnh ban hành Quyết định nêu trên là cần thiết.

Bên cạnh đó, để làm nổi bật sự cần thiết phải ban hành Quyết định nêu trên, đề nghị cơ quan soạn thảo có đánh giá tình hình và hiệu quả triển khai các Quyết định được dự thảo này thay thế trong thời gian vừa qua; nêu lên những thuận lợi, khó khăn và sự cần thiết cần phải sửa đổi, bổ sung hoặc thay thế. Nội dung đánh giá, đề nghị trình bày trong nội dung Tờ trình trình Ủy ban nhân dân tỉnh.

3. Về thẩm quyền ban hành: Căn cứ khoản 1 Điều 15 Nghị định số 02/2003/NĐ-CP ngày 14/01/2003 và khoản 11 Điều 1 Nghị định số 114/2009/NĐ-CP ngày 23/12/2009 của Chính phủ, việc Sở Công Thương tham mưu Ủy ban nhân dân tỉnh ban hành Quyết định nêu trên là phù hợp về thẩm quyền.

II. Về hình thức và nội dung xây dựng

1. Đối với dự thảo Quyết định

Sở Tư pháp thống nhất với nội dung dự thảo xây dựng.

2. Đối với dự thảo Quy định

a) Tại đoạn in nghiêng bên dưới trích yếu nội dung dự thảo, đề nghị bổ sung đầy đủ như sau:

(Ban hành kèm theo Quyết định số /2015/QĐ-UBND ngày / /2015 của Ủy ban nhân dân tỉnh Đồng Nai)

b) Tại Chương I

- Tại tiêu đề, đề nghị bỏ từ “NHỮNG”

- Tại Điều 1 – Phạm vi và đối tượng điều chỉnh

+ Tại khoản 1, dự thảo xây dựng phạm vi điều chỉnh quá rộng bao quát nhiều nhiệm vụ liên quan đến tổ chức, quản lý, đầu tư kinh doanh khai thác chợ. Việc quy định nhiều nội dung trong một văn bản quy phạm pháp luật sẽ khó tránh khỏi thiếu sót và không bảo đảm tính hài hòa, thống nhất trong hệ thống văn bản pháp luật.

Sở Tư pháp kiến nghị nên tách riêng một số nội dung có liên quan thành một văn bản riêng; theo đó có thể sẽ bổ sung thêm nhiều quy định cụ thể và chi tiết hơn nhằm giúp triển khai thực hiện hiệu quả từng nhóm công việc có liên quan đến chợ. Ví dụ như: Quy định về tiêu chuẩn chợ văn hóa, văn minh, chợ đảm bảo an toàn vệ sinh thực phẩm; Quy định về đầu tư xây dựng và phát triển chợ.

+ Tại khoản 2, đề nghị xem xét quy định lại cho phù hợp, căn cứ khoản 2, 3 Điều 83 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật thì việc áp dụng pháp luật được thực hiện theo nguyên tắc là áp dụng văn bản pháp luật có hiệu lực pháp lý cao hơn và văn bản được ban hành sau.

- Tại Điều 2

+ Đề nghị không đưa hết tất cả các cụm từ giải thích từ ngữ đã có quy định của Trung ương vào dự thảo, vì không cần thiết; chỉ nên đưa vào giải thích những từ ngữ có sử dụng trong dự thảo nhằm mục đích phân biệt các loại chợ khác nhau nhằm giúp xác định cơ chế quy định khác nhau để áp dụng cho các loại chợ khác nhau.

+ Tại khoản 16 Điều 2, nội dung này quy định phân loại chợ không phải là giải thích từ ngữ, đề nghị xem xét bỏ.

- Tại Điều 3, đề nghị xem xét bỏ, vì nội dung Điều này quy định khá chung và không cần thiết. Bởi vì, nếu có phát sinh những hành vi vi phạm như trên đã có các quy định có liên quan khác để áp dụng và xử lý. Việc quy định chung chung và mang tính viện dẫn như thế sẽ không giải quyết được vấn đề khi cần áp dụng; điều này cũng đã nêu trong nguyên tắc ban hành văn bản quy phạm pháp luật.

- Tại Điều 4

+ Đề nghị cơ quan soạn thảo xem xét lại việc quy định như tại khoản 1. Trong khi đó, tại khoản 3 lại quy định các trường hợp khác với tiêu chuẩn khác có thể được áp dụng để phân loại chợ. Việc thể hiện như thế sẽ gây khó khăn khi áp dụng, gây ra mâu thuẫn trong tiêu chí xác định hạng chợ giữa dự thảo với Quyết định số 319/QĐ-UBND ngày 04/02/2015. Quy định như dự thảo có thể xảy ra mâu thuẫn đối với quy định tại khoản 1 với khoản 2 và khoản 3 Điều này.

+ Tại điểm b và c khoản 2 Điều 4, đề nghị quy định rõ hơn về vị trí làm căn cứ tiêu chí phân loại chợ. Vì cả chợ hạng 1, hạng 2 đều quy định nằm ở “cụm xã, thị trấn, thành phố Biên Hòa”.

c) Đề nghị cơ quan soạn thảo xem xét không trình bày Điều 5, Điều 6, Điều 7 trong nội dung Chương I, nội dung các Điều này quy định chung về đầu tư xây dựng chợ mang tính hướng dẫn nhắc nhở hoặc lưu ý trong quá trình thực hiện. Nội dung này phù hợp trình bày trong các quy định quy hoạch đầu tư phát triển chợ hoặc văn bản hướng dẫn để triển khai thực hiện. Bên cạnh đó, đề nghị cơ quan soạn thảo xem xét ý kiến của Sở Kế hoạch và Đầu tư tại Công văn số 2325/SKHĐT-KTN ngày 10/9/2015 đối với vấn đề đầu tư xây dựng chợ-nhằm đảm bảo giúp UBND tỉnh xây dựng thống nhất và đầy đủ các quy định liên quan đến đầu tư xây dựng chợ.

Mặt khác, trích yếu dự thảo quy định “tổ chức, quản lý và phát triển chợ”, không điều chỉnh nội dung đầu tư xây dựng chợ, do đó đề nghị không nên quy định nội dung này trong dự thảo.

d) Tại Chương II

- Tại tiêu đề Chương II, đề nghị xem xét, chỉnh sửa cho phù hợp với nội dung điều chỉnh. Nội dung Chương này chỉ quy định về nội dung thành lập Ban Quản lý chợ, không có nội dung quy định về “*hoạt động của tổ chức kinh doanh và khai thác chợ*”

- Tại điểm d khoản 1 Điều 8, đề nghị bỏ cụm từ “*theo khoản 17 Điều 2 của Quy định này*” vì không cần thiết, nội dung khoản 17 Điều 2 chỉ là giải thích từ ngữ.

- Tại điểm g Điều 11, đề nghị bổ sung về thẩm quyền quyết định việc bổ nhiệm, miễn nhiệm Trưởng ban, Phó Trưởng ban như sau:

“Trưởng ban, Phó Trưởng ban do Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp có thẩm quyền quyết định việc bổ nhiệm, miễn nhiệm, khen thưởng và kỷ luật.”

Đồng thời, đề nghị bố cục các điểm tại Điều này thành các khoản.

- Tại khoản 2 Điều 12, về nội dung Tờ trình, đề nghị bổ sung:

“Cơ sở pháp lý và sự cần thiết xây dựng”.

e) Tại Chương III

- Tại Điều 19, nội dung Điều này quy định nguyên tắc, mục tiêu và điều kiện chuyển đổi, đề nghị trình bày lại tiêu đề và bố cục như sau:

“Điều 19. Nguyên tắc, mục tiêu và điều kiện chuyển đổi

1. Nguyên tắc chuyển đổi

2. Mục tiêu chuyển đổi

3. Điều kiện áp dụng chuyển đổi.”

- Tại điểm c khoản 2 Điều 22, đề nghị tổng hợp vào nội dung trách nhiệm thực hiện của Sở Tài chính tại Điều 41 Quy định này, đây không phải nguyên tắc chuyển giao.

g) Tại Chương IV

- Tại Điều 23, nội dung liệt kê quá nhiều trách nhiệm, đề nghị cơ quan soạn thảo nên quy định các nhiệm vụ theo từng nhóm, lĩnh vực mà Ban quản lý chợ, Tổ quản lý chợ có trách nhiệm thực hiện. Ví dụ như nhóm trách nhiệm đối với vấn đề tài chính; đối với thương nhân hoặc đối với vấn đề an toàn vệ sinh thực phẩm...

- Tại Điều 25

+ Tại khoản 3, xem xét việc quy định “bán theo giá niêm yết”, trường hợp bán thấp hơn giá niêm yết không được hay sao, đề nghị lưu ý đối với nội dung này.

+ Tại điểm a, b khoản 4 Điều 25, nội dung mang tính giải thích từ ngữ đã được văn bản của Trung ương quy định, không cần thiết phải trình bày trong nội dung dự thảo.

Qua nghiên cứu, Sở Tư pháp nhận thấy nội dung quy định tại Điều 25 thuộc trách nhiệm của thương nhân kinh doanh tại chợ, trong khi đó phạm vi Chương IV điều chỉnh “*Trách nhiệm của tổ chức quản lý chợ, quản lý kinh doanh và khai thác chợ*”; đề nghị xem xét, xác định rõ quy định này là trách nhiệm kiểm tra quản lý của Ban Quản lý chợ, Tổ quản lý chợ đối với hoạt động kinh doanh của thương nhân tại chợ.

- Tại Điều 26, đề nghị xem xét viện dẫn “Nội quy chợ” theo quy định tại Quyết định số 772/2003/QĐ-BTM ngày 24/6/2003, không nên trình bày dàn trải trong nội dung dự thảo; theo đó, Sở Công Thương sẽ có văn bản hướng dẫn thực hiện theo văn bản của Trung ương hoặc hướng dẫn thực hiện thêm (nếu có).

- Tại Điều 30 – quyền lợi và nghĩa vụ của thương nhân kinh doanh tại chợ: đề nghị xem xét bỏ vì không thuộc phạm vi điều chỉnh của dự thảo. Mặt khác, nội dung này đã được quy định cụ thể trong Nội quy chợ ban hành kèm theo Quyết định số 772/2003/QĐ-BTM ngày 24/6/2003, có thể viện dẫn và thực hiện.

- Tại Điều 31, nội dung dự thảo chỉ liệt kê các khoản thu phí, lệ phí chợ theo quy định, không phải là cơ chế quản lý tài chính, đề nghị xem xét, điều chỉnh tiêu đề cho phù hợp.

h) Về nội dung Chương V – Xây dựng chợ đạt tiêu chuẩn chợ văn minh, chợ văn hóa, chợ đảm bảo vệ sinh an toàn thực phẩm, đề nghị cơ quan soạn thảo xem xét việc đưa nội dung này vào trong dự thảo. Vì theo trích yếu nội dung dự thảo quy định “tổ chức, quản lý và phát triển chợ”, việc quy định xây dựng chợ đạt tiêu chuẩn văn minh, văn hóa trong nội dung dự thảo có phù hợp hay không. Đối với nội dung này, để phù hợp với tình hình thực tế của địa phương nên tham mưu Ủy ban nhân dân tỉnh ban hành văn bản thay thế Quyết định số 1137/QĐ-UBND ngày 16/4/2013, Sở Tư pháp đề nghị cơ quan soạn thảo xây dựng thành một văn bản riêng để thuận lợi trong việc triển khai, thực hiện.

i) Tại Chương VI

- Chính sửa tiêu đề như sau: “TRÁCH NHIỆM THỰC HIỆN”

- Tại tiêu đề khoản 1, khoản 2 Điều 39 về trách nhiệm của Văn phòng Ủy ban nhân dân tỉnh, đề nghị chỉnh sửa phù hợp như sau:

“1. Phối hợp các sở, ban, ngành tham mưu trình Ủy ban nhân dân tỉnh phê duyệt, ban hành các văn bản quy phạm pháp luật về: ...

2. Phối hợp các sở, ban, ngành tham mưu phê duyệt các văn bản liên quan như: ...”

- Từ nội dung Điều 39 đến Điều 62 quy định trách nhiệm thực hiện của các sở, ban, ngành và địa phương, dự thảo xây dựng tổng cộng 25 Điều là khá dài và không cần thiết. Trên cơ sở các quy định trong nội dung dự thảo, đề nghị quy định trách nhiệm của các đơn vị gắn liền việc tổ chức thực hiện các nội dung, không liệt kê hết các nhiệm vụ của các cơ quan có liên quan đến lĩnh vực và hoạt động kinh doanh chợ (ví dụ từ Điều 46 đến Điều 60).

k) Tại Chương VII

- Tại Điều 63, 64, đề nghị xem xét bỏ, căn cứ khoản 3 Điều 5 Luật Ban hành văn bản QPPL thì việc quy định khen thưởng, xử lý vi phạm không có nội dung mới thì không cần thiết trình bày trong dự thảo.

- Tại Điều 65, đề nghị chỉnh sửa như sau:

“Điều 65. Tổ chức thực hiện

Giao Sở Công Thương chủ trì phối hợp với các sở ngành liên quan, UBND các huyện, thị xã Long Khánh, thành phố Biên Hòa tổ chức triển khai thực hiện quy định này.

Trong quá trình thực hiện có vướng mắc hoặc cần điều chỉnh, bổ sung các cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan phản ánh về Sở Công Thương để tổng hợp báo cáo Ủy ban nhân dân tỉnh xem xét, quyết định./.

l) Đề nghị cơ quan soạn thảo lưu ý ghi đầy đủ cụm từ “Ủy ban nhân dân các huyện, thị xã Long Khánh, thành phố Biên Hòa” và lưu ý lỗi chính tả trong toàn bộ nội dung dự thảo Quy định.

*** Kết luận thẩm định**

Sở Tư pháp đề nghị Sở Công Thương tiếp tục nghiên cứu, phối hợp Sở Tư pháp chỉnh lý những nội dung góp ý nêu trên để hoàn thiện dự thảo Quyết định trước khi trình Ủy ban nhân dân tỉnh ký ban hành.

Trên đây là ý kiến thẩm định của Sở Tư pháp đối với dự thảo Quyết định ban hành Quy định về việc tổ chức, quản lý và phát triển chợ trên địa bàn tỉnh Đồng Nai, kính gửi Sở Công Thương nghiên cứu, hoàn chỉnh./. 

Nơi nhận:

- Như trên;
- BGD Sở;
- Trang TTĐT Sở;
- Lưu: VT, XDKTVB.
(Hạt-TD)

**KT. GIÁM ĐỐC
PHÓ GIÁM ĐỐC**



Ngô Văn Toàn